SISÄMINISTERIÖ
INRIKESMINISTERIET

2.10.2017

Eduskunnan hallinto- ja turvallisuusjaoston kuuleminen 4.10.2017 klo 12.45

HE 106/2017 vp Hallituksen esitys eduskunnalle valtion talousarvioksi vuodelle 2018

Maahanmuutto 26.40.: Sisäministeriön asiantuntijalausunto

Turvapaikanhakijatilanteen kehitys

Turvapaikanhakijoiden määrä on vähentynyt merkittävästi Suomessa verrattuna vuoden 2015 tilanteeseen, jolloin hakijoita oli poikkeuksellisesti yli 30 000. Vuonna 2016 hakijoita oli noin 5 600. Turvapaikkahakemuksia on jätetty tämän vuoden tammi-syyskuussa noin 3 700. Vireille tulleiden hakemusten määrä on vaihdellut noin 30:stä 140:een viikossa. Hakijoista noin 45 % (noin 1 600) on hakenut jo aiemmin turvapaikkaa Suomesta. EU:n sisäisiä siirtoja Kreikasta ja Italiasta on toteutunut 1032. Uusien hakemusten määrä on alle 1 000. Vuonna 2017 arvioidaan hakijoiden kokonaismäärän olevan vuoden 2016 tasolla. Vuoden 2018 talousarvio on mitoitettu noin 7 000 turvapaikkahakemuksen vireille tuloon.

Maahanmuuttovirasto on tehnyt tänä vuonna (1.1.-20.9.2017) yhteensä noin 7 500 turvapaikkapäätöstä. Myönteisten ja kielteisten päätösten keskinäiset osuudet ovat olleet 48 % / 52 %. Ensimmäistä päätöstä odottaa tällä hetkellä noin 3 000 henkilöä. Käsittelyaika on keskimäärin 9 kk. Hallintotuomioistuimissa on turvapaikkaratkaisujen valituksia vireillä yhteensä noin 9 600. Hallinto-oikeuksista on tämän vuoden aikana palautunut Maahanmuuttoviraston käsittelyyn noin 1 100 ratkaisua (noin 28 % ratkaistuista). Kaikista ratkaistuista on menettelyvirheitä ollut noin 3 %.

Vuoden 2015 lopussa vastaanottokeskuksia oli 144 ja alaikäisyksiköitä 68. Tällä hetkellä (syyskuu 2017) vastaanottokeskusten määrä on laskenut 48 yksikköön ja alaikäisyksiköitä on 15. Vastaanottokeskusten käyttöaste on aikuisyksiköissä 94 % ja alaikäisyksiköissä 81 %.

Vastaanoton piirissä on noin 14 800 henkilöä (syyskuu 2017). Heistä vastaanottokeskuksissa asuu noin 10 600 ja yksityismajoituksessa noin 4 200. Maahanmuuttoviraston päätöstä turvapaikkahakemukseensa odottaa noin 3 000 hakijaa, kun puolestaan yli 9 000 henkilöä odottaa valituksensa käsittelyä hallintotuomioistuimissa. Käytännössä kaikki kielteisen päätöksen saaneet valittavat ratkaisusta hallinto-oikeuteen, jossa on käsittelyssä noin 8 600 valitusta. Korkeimpaan hallinto-oikeuteen on valituksia saapunut noin 1 000. Ennen lainvoimaisen päätöksen saamista hallinto-oikeudesta hakijat ovat oikeutettuja

vastaanottopalveluihin. Hallinto-oikeuksien varsinaisten turvapaikka-asioiden keskimääräinen käsittelyaika oli elokuussa noin 8 kk.

Vastaanottopalvelut on lakkautettu vastaanottolain 14 §:n nojalla yhteensä 665 henkilöltä. Kuntaan muuttoa odottaa noin 900 myönteisen päätöksen saanutta. Ensi vuonna vastaanoton piirissä olevien määrän arvioidaan keskimäärin olevan noin 9500 henkeä, alkuvuonna määrä on vielä yli 10 000 henkilöä, mutta määrän ennakoidaan alenevan vuoden aikana.

Maahanmuuttoviraston ja valtion vastaanottokeskusten toimintamenot

Maahanmuuttoviraston ja osana virastoa toimivien valtion vastaanottokeskusten toimintamenoihin esitetään 49,395 milj. euroa. Viraston määrärahakehys ja henkilötyövuosimäärä on laskeva, sillä turvapaikanhakijoiden määrän vähenemisen myötä virastoon vuosina 2015-2016 palkattua määräaikaista esittelijäresurssia on ollut mahdollista vähentää. Koko viraston (ml. valtion vastaanottokeskukset) henkilötyövuosimäärä on tänä vuonna arviolta noin 800 henkilötyövuotta ja ensi vuonna määrä vähenisi arviolta noin sadalla henkilötyövuodella. Tietenkin muutokset hakemusmäärissä voivat muuttaa tilannetta ja resurssitarvetta. Virasto on nykytilanteessa paremmin varautunut hakijamäärien ennakointiin. Paluuta vuotta 2015 edeltävälle resurssitasolle ei ole myöskään virastolle tulleiden lisätehtävien vuoksi. Turvapaikkaprosessin kehittämisen myötä virastolle ovat siirtyneet muun muassa turvapaikkaprosessin alkuvaiheen turvapaikkatutkinnan tehtävät poliisilta ja rajavartiolaitokselta.

Suuri asiakasmäärä turvapaikkaprosessissa aiheutti prosessin kaikissa vaiheissa viiveitä, mikä oli poikkeuksellisessa tilanteessa ymmärrettävää. Työmenetelmiä ja prosesseja on tarkasteltu ja kehitetty. Kehittämistoimia tehdään edelleen, jotta virasto pystyy vastaamaan vuoden 2018 heinäkuussa voimaan tulevaan EU:n menettelydirektiivin asettamaan turvapaikkahakemusten kuuden kuukauden käsittelyaikaan. Virasto hyödyntää kansainvälisen suojelun, maahanmuuton ja kansalaisuusasioiden kehittämistyössä digitalisaation mahdollisuuksia. Poikkihallinnollisen ulkomaalaisasioiden sähköisen asiankäsittelyjärjestelmän eli UMA -järjestelmän avulla automatisoidaan asiankäsittelyprosesseja ja lisätään asiakkaiden ja yhteistyökumppaneiden sähköisen asioinnin palveluita niihin soveltuvissa asioissa myös tulevina vuosina.

Vastaanottotoiminnan menot

Turvapaikanhakijoiden vastaanottoon momenteille 26.40.21 (Pakolaisten ja turvapaikanhakijoiden vastaanotto: 137,594 milj. euroa) ja 26.40.63 (Vastaanottotoiminnan asiakkaille maksettavat tuet: 46,584 milj. euroa) esitetään myönnettäväksi yhteensä 184,178 milj. euroa vuodelle 2018. Määrärahan arvion perusteena on ennuste vastaanottokeskuksissa majoitettavana olevien keskimääräisestä määrästä vuodelle 2018. Määrärahatarpeen arvioidaan vähenevän

noin 100 milj. eurolla vuoteen 2017 verrattuna. Tämä kuitenkin riippuu hakijoiden määrän kehityksestä ja ylipäätään hakemusten käsittelyn viiveettömyydestä. Kevään kehyspäätökseen verrattuna määrärahoja on jouduttu ensi vuoden talousarvioesitykseen lisäämään johtuen kielteisten turvapaikkapäätösten valituskäsittelyn viiveistä hallintotuomioistuimissa.

Vastaanottomenoja on mahdotonta täsmällisesti arvioida. Vastaanoton menoihin vaikuttavat turvapaikanhakijamäärän lisäksi kokonaisprosessin kesto, joka muodostuu hakemusten käsittelyajasta, päätökseensä muutosta hakevien määrästä ja muutoksenhaun kestosta hallintotuomioistuimissa, päätöksen tiedoksiantoajoista, kielteisen päätöksen saaneiden maasta poistamisen nopeudesta ja tehokkuudesta, vapaaehtoisen paluun toimivuudesta ja oleskeluluvan saaneiden kuntaan siirtymisen nopeudesta.

Kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneiden valitusten määrän kasvu on ruuhkauttanut käsittelyä hallintotuomioistuimissa ja näin ollen pidentänyt vastaanottokeskuksissa oloaikaa. Osa viime ja tänä vuonna kielteisen turvapaikkapäätöksen saaneista poistuu vastaanottojärjestelmästä vasta vuoden 2018 aikana.

Myönteisen päätöksen saaneiden henkilöiden määrä vastaanottokeskuksissa on laskenut ollen tällä hetkellä alle 900. Kuntaan siirtyminen on vuoden alusta hieman piristynyt. Kuntaan siirrytään kuitenkin pääosin vastaanottokeskusten avustamana tai hankkimalla asunto itsenäisesti. ELY-keskusten neuvottelemien kuntapaikkojen tarjonta ei ole riittävää eikä kohtaa alueellista kysyntää. Keskimääräinen luvan saaneiden poistuma vastaanottojärjestelmästä on noin 300 henkilöä kuukaudessa. Keskimääräinen siirtymäaika oleskeluluvan tiedoksiannosta on noin 3 kk.

Turvapaikanhakijoiden vastaanottomenojen mitoittaminen vastaamaan hakijamäärää sekä lakkautettavien tai perustettavien vastaanottokeskusten tarvetta ajantasaisesti on erittäin haasteellista. Vastaanottokapasiteettia pyritään mitoittamaan kulloistakin tilannetta vastaavaksi ja toiminnassa pyritään kustannustehokkuuteen. Maahanmuuttovirasto on tehnyt vastaanottokeskusten lakkauttamis- ja paikkamäärien supistamisia koskevia päätöksiä. Tänä vuonna on lakkautettu 31 aikuisyksikköä ja 34 alaikäisyksikköä eli yhteensä 6 700 majoituspaikkaa. Uusia lakkauttamis- ja supistamispäätöksiä tehdään hakijamäärien mukaisesti. Maahanmuuttovirasto on joutunut lykkäämään loppuvuodeksi suunniteltuja vastaanottojärjestelmän sopeuttamistoimia johtuen vastaanoton piirissä olevien määrän ennakoitua hitaammasta alenemisesta.

Virallisiin kehitysyhteistyömenoihin (ODA) lasketaan OECD:n kehitysapuDAC-toimikunnan ohjeiden mukaisesti pakolaisten vastaanoton kuluja ensimmäisten 12 kuukauden ajalta. SM raportoi ohjeistuksen mukaisesti UM:lle edellisen vuoden vastaanoton kulut. Vuonna 2015 kasvaneiden turvapaikanhakijamäärien seurauksena

vastaanoton kulut ovat kasvaneet, samoin kehitysyhteistyöhön tältä osin raportoidut summat.

Vapaaehtoinen paluu

Vapaaehtoiselle paluulle esitetään myönnettäväksi 6,8 milj. euroa vuodelle 2018. Vapaaehtoinen paluu muuttui vuonna 2015 lakisääteiseksi. Asiasta säädetään vastaanottolaissa ja sisäministeriön asetuksella vapaaehtoisen paluun avustuksesta. Vapaaehtoisesta paluusta huolehtivat Maahanmuuttovirasto ja vastaanottokeskukset. Vapaaehtoisesti kotimaahansa on tänä vuonna palannut 1 034 henkilöä (1.1.-30.8.2017). Näistä 79 % palasi Irakiin. Vapaaehtoisesti palanneiden määrä on kuitenkin laskenut tammikuusta 2017 alkaen. Kun tammikuussa palanneiden määrä oli 182, oli elokuussa palanneiden määrä ainoastaan 64. Vapaaehtoisen paluun prosessi on sinällään nopea - käsittelyaika hakemuksen vireillepanosta maasta poistumiseen on 13 vuorokautta.

Vapaaehtoisen paluun houkuttelevuutta pyritään lisäämään korottamalla paluutukea määräaikaisesti vuoden 2018 loppuun asti. Maahanmuuttovirasto on myös palkannut Euroopan unionin turvapaikka-, maahanmuutto- ja kotouttamisrahaston (AMIF) rahoittamalla Vapaaehtoisen paluun ohjauksen tehostaminen (VAPA) -hankkeella vastaanottokeskuksiin 15 ohjaajaa vapaaehtoisen paluun neuvontaan. Hankkeen tavoitteena on kehittää ja tehostaa vastaanottokeskuksissa annettavaa vapaaehtoisen paluun ohjausta ja neuvontaa. Näin tuetaan ja edistetään kolmansien maiden kansalaisten vapaaehtoista paluuta heidän kotimaahansa ja estetään laitonta maassa oloa. Avustusten korottamisen ja neuvonnan yhteisvaikutuksella pyritään kasvattamaan vapaaehtoisesti palaavien määrää.